

# 枣庄市人民政府办公室文件

枣政办发〔2019〕5号

---

## 枣庄市人民政府办公室 关于进一步做好行政规范性文件合法性 审核和充分听取企业行业协会商会意见工作 的通知

各区（市）人民政府，枣庄高新区管委会，市政府各部门单位：

为进一步提高规范性文件质量，根据《国务院办公厅关于在制定行政法规规章行政规范性文件过程中充分听取企业和行业协会商会意见的通知》（国办发〔2019〕9号）和《山东省人民政府办公厅关于进一步做好行政规范性文件合法性审核工作的通知》

（鲁政办发〔2019〕5号）要求，经市政府同意，现就进一步做好行政规范性文件合法性审核和充分听取企业行业协会商会意见有关事项通知如下。

## 一、切实加强合法性审核工作

（一）严格制发主体。各区（市）政府要认真梳理统计本地行政规范性文件制发主体，在6月底之前，编制并向社会公布本地行政规范性文件制发主体清单。市政府各部门要在5月底前，将本部门行政规范性文件制发主体清单以及作为行政规范性文件制发主体的依据报送市司法局审核，由市司法局汇总后报市政府统一公布。未列入清单的部门、单位不得制发行政规范性文件。严禁以临时机构、议事协调机构、部门派出机构和部门内设机构名义制发行政规范性文件。

（二）界定审核范围。各级、各部门要按照《山东省行政程序规定》（省政府令第238号）和《枣庄市人民政府规范性文件制定程序规定》（枣政发〔2016〕10号）的有关要求，将所有行政规范性文件纳入合法性审核范围，确保应审必审。行政机关内部执行的工作制度、会议纪要、人事任免通知、商洽性工作函、工作表彰奖惩通报、请示报告等，成立工作领导小组和议事协调机构的通知、就特定人和特定事项作出的具体行政执法决定及行政复议法律文书、公示办事时间办事地点等事项的公告或通知等，均不纳入行政规范性文件合法性审核范围。

（三）确定审核机构。市司法局承担市政府行政规范性文件合法性审核工作职责，市政府各部门要确定具体承担行政规范性文件合法性审核工作的机构（以下统称审核机构）。以市政府及市政府办公室名义制发的行政规范性文件，市政府部门起草、报请市政府批准后以部门名义印发的行政规范性文件，应由起草部门审核机构先行审核后，报市司法局进行审核。市政府各部门制发的行政规范性文件，由本部门审核机构进行审核。各区（市）政府要根据本地工作实际，确定本级政府及部门的审核机构。

（四）明确审核标准。审核机构应认真履行审核职责，从行政规范性文件制定主体、权限、程序、内容、形式等方面进行严格审核。行政规范性文件不得设定行政许可、行政处罚、行政强制等事项，不得违法限制或者剥夺公民、法人和其他组织合法权利，不得违法增加公民、法人和其他组织的义务，不得违规增设要求行政相对人提供证明材料的内容。严格落实权责清单制度，不得在行政规范性文件中增加权责清单之外的行政权力或者减少法定责任。严禁在行政规范性文件中对党委、人大、法院和检察院等职权范围内的事项作出规定。行政规范性文件涉及市场主体经济活动的，要对其是否有设置不合理或者歧视性的准入和退出条件、影响商品和要素自由流动以及滥用行政权力排除、限制市场竞争行为等妨碍全国统一市场和公平竞争的规定进行审核。凡是不符合“放管服”改革、新旧动能转换、生态环境保护以及产

权保护等要求的，一律要求修改，坚持不改的，不予通过审核。

（五）规范审核程序。以市政府或市政府办公室名义印发的行政规范性文件，市政府部门起草、报请市政府批准后以部门名义印发的行政规范性文件，起草部门须向市司法局报送文件送审稿，包含制定背景、起草过程和对文件必要性可行性评估论证情况的起草说明，制定文件的全部依据目录和文本，征求意见和意见采纳情况，本部门审核机构出具的合法性审核意见等审核材料；按规定需要专家论证、组织听证、部门会签的，还应当报送专家论证情况书面记录、听证情况书面记录和有关部门会签意见。各区（市）政府要明确本地行政规范性文件合法性审核程序。审核机构严格按照规定时限对送审稿进行合法性审核。起草部门报送需紧急审核的送审稿时，应对文件的紧急情况作出说明。

## 二、充分听取企业和行业协会商会意见

（一）合理选择听取意见对象。各级、各部门要科学评估拟制定的行政规范性文件对各类企业、行业可能产生的影响及其程度、范围，对企业切身利益或者权利义务有重大影响的，要充分听取有代表性的企业和行业协会商会以及律师协会的意见。有关行政规范性文件对不同企业、行业影响存在较大差别的，要注重听取各类有代表性的企业和行业协会商会的意见，特别是民营企业、劳动密集型企业、中小企业等市场主体的意见，综合考虑不同规模企业、行业的发展诉求、承受能力等因素；涉及特定行业、

产业的，要有针对性地听取相关行业协会商会的意见；涉及特定地域的，要充分考虑当地经济社会发展水平和产业布局特色，充分听取地方行业协会商会、律师协会的意见。

（二）运用多种方式听取意见。行政规范性文件出台前，凡是与企业生产经营活动密切相关的，各级、各部门都要通过多种方式听取企业和行业协会商会的意见，做好沟通协调，提高企业贯彻落实的积极性。除依法需要保密的外，要通过网络、报纸等媒体向社会公开征求意见，保证公开征求意见的期限，杜绝走形式、走过场。采取召开听证会、座谈会、论证会或者实地走访等方式听取意见的，要找准问题、充分讨论、开诚布公、平等交流，认真倾听企业和行业协会商会的意见，深入了解其诉求。采取问卷调查、书面发函方式听取意见的，要围绕直接关系企业切身利益、各方面分歧较大的问题，科学设计问卷、调查提纲等，积极探索委托专业机构进行调查。对争议较大的事项，可以引入第三方评估，全面听取利益相关方的意见。

（三）完善意见采纳反馈机制。各级、各部门对企业和行业协会商会提出的意见，要认真分析研究，充分考虑其利益诉求以及该利益诉求对其他相关企业、行业的影响，吸收采纳合理的意见。采纳情况要运用政府门户网站或者政府部门网站、移动客户端、微信公众号、报刊等方式向社会公布，或者通过电话、短信、电子邮件、信函等多种方式向有关单位反馈。对相对集中的意见

未予采纳的，要通过适当方式进行反馈和说明。

（四）加强制度出台前后协调。制定与企业生产经营活动密切相关的行政规范性文件，要结合实际设置合理的缓冲期，增强制度的可预期性，为企业执行制度留有一定的准备时间。要加强新出台行政规范性文件的备案审查，维护法制统一，确保文件合法有效。制度出台后，要注重执行过程中的上下联动，坚持实事求是，避免执行中的简单化和“一刀切”，不能让市场主体无所适从。要注重制度实施效果监测，开展后评估工作，充分听取企业和行业协会商会对有关制度的实施效果评价和完善建议，将后评估结果作为有关制度立改废释的重要依据。

（五）注重收集企业诉求信息。拟订行政规范性文件制定计划时，要主动及时了解企业所需、困难所在，注重征集企业和行业协会商会的意见，积极研究论证企业和行业发展急需的制度建设项目。要有效发挥人大代表建议、政协委员提案等的作用，充分利用网上政务平台、移动客户端、政务服务中心等线上线下载体，全面了解企业和行业协会商会在制度建设方面的相关诉求。探索在行业协会商会建立基层联系点等制度。加大对有关制度建设意见建议的收集整理力度，增强有关行政规范性文件的针对性、有效性、可操作性。

### 三、加大组织保障力度

（一）加强组织领导。各级、各部门要高度重视行政规范性

文件合法性审核和充分听取企业行业协会商会意见工作，主要负责同志作为本单位行政规范性文件制定工作第一责任人，要切实加强领导，及时研究解决工作中的重要问题，健全企业和行业协会商会参与制度建设工作机制。要结合工作实际，进一步完善工作制度，细化具体措施，确保各项工作落实到位。

（二）提高合法性审核能力。各级、各部门要加强行政规范性文件合法性审核能力建设，配齐配强审核工作力量，确保与审核工作任务相适应。要加强合法性审核人员正规化、专业化、职业化建设，健全定期培训和工作交流制度，全面提升合法性审核人员的政治素质和业务能力。要多途径做好宣传工作，鼓励、支持、引导企业和行业协会商会积极参与行政规范性文件制定工作。

（三）强化指导监督。各级、各部门要将行政规范性文件合法性审核工作和充分听取企业行业协会商会意见情况纳入法治政府建设督察内容和法治政府建设考评指标体系，建立情况通报制度，对工作扎实、成效显著的予以表扬激励，对工作开展不力的予以通报批评。

枣庄市人民政府办公室

2019年5月17日

（此件公开发布）

---

抄送：市委有关部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，  
市检察院，枣庄军分区战备建设处。

---

枣庄市人民政府办公室

2019年5月17日印发

---